El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / CONVALIDACIÓN TÍTULO EDUCACIÓN SUPERIOR OBTENIDO EN EL EXTRANJERO / SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ / RESOLUCIÓN OPORTUNA Y DE FONDO.**

… acudió la señora García Gómez, con el propósito de que se le protegieran las garantías fundamentales que invicó, comoquiera que, según explica, el Ministerio de Educación Nacional se ha tardado excesivamente en la resolución de un trámite de convalidación de un título de educación superior otorgado en el exterior que radicó desde el 12 de agosto del 2019. (…)

… debe apuntarse que se cumple con la subsidiaridad, porque tratándose la cuestión de mora administrativa, la acción de tutela se erige como el mecanismo idóneo para procurar el cese de la vulneración. Y se cumple con la inmediatez, porque si bien la solicitud de convalidación fue radicada en agosto del año pasado, lo cierto es que solo hasta el 17 de diciembre de ese mismo año, la demandante, oportunamente, completó los documentos para que se diera impulso a su requerimiento ante la cartera ministerial…

En lo que se refiere a la protección que en sede constitucional debe garantizársele al derecho fundamental al debido proceso, cuando se ve amenazado por la dilación injustificada de la resolución de un trámite administrativo, la Corte Constitucional tiene dicho desde antaño que:

“En conclusión, puede afirmarse que, de conformidad con la doctrina sentada por esta Corporación, la mora judicial o administrativa que configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso se caracteriza por: (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente…”

###### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA**

Magistrado: Jaime Alberto Saraza Naranjo

Pereira, junio diecinueve del dos mil veinte

Expediente 66001-31-03-003-2020-00061-01

Acta N° 201 del 19 de junio del 2020

Decide la Sala, en segunda instancia, la acción de tutela propuesta por **Ingrid Katherine García Gómez,** frente al **Ministerio de Educación Nacional.**

**ANTECEDENTES**

Ingrid Katherine García Gómez, inició esta acción de tutela para que le sean amparados sus derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo, a la dignidad humana, a la igualdad y a la familia, que estima vulnerados por la autoridad encartada.

Explicó, en síntesis, que es colombiana de nacimiento, graduada como médica y cirujana el 10 de agosto del año 2006 de la Universidad Tecnológica de Pereira, y que el 31 de mayo del año 2017 finalizó una especialización en neurología que cursó en la Sociedad Neurológica Argentina obteniendo el título de especialista en neurología.

Que al culminar sus estudios superiores y ante la necesidad que tiene de retornar al país, en el entendido de que debe hacerse cargo de su hermana con síndrome down y de su abuela de avanzada edad, ingresó su documentación a la plataforma habilitada por el Ministerio de Educación Nacional para la convalidación de títulos el día 12 de agosto del 2019, sin que desde esa fecha hubiera recibido respuesta por parte de la cartera accionada, a pesar de que según el artículo 12 de la Resolución 20797 del 9 de octubre del 2017, el término en el que dicho trámite debe surtirse no puede superar los 4 meses.

Mencionó que con su solicitud allegó todos los certificados que dan cuenta sobre el cumplimiento de la equivalencia entre el posgrado que cursó y los ofertados en Colombia. E insistió en que la dilación injustificada en el trámite de convalidación vulnera no solo sus derechos fundamentales sino los de su núcleo familiar.

Pidió, en consecuencia, ordenarle al Ministerio de Educación *“habilitar el pago del trámite y expedir la convalidación inmediata de mi título como ESPECIALISTA EN NEUROLOGÍA, al sobrepasar más de los 4 meses estipulados en la resolución 20797 de 2017.”*

Mediante auto del 22 de abril del 2020, el Juzgado de primer grado le dio impulso a la acción y de la demanda y sus anexos le corrió traslado a la cartera accionada.[[1]](#footnote-1)

Por conducto del Jefe de la Oficina Jurídica, el Ministerio de Educación Nacional, informó que, en efecto, existe una consulta de viabilidad de convalidación de educación superior otorgado en el exterior a nombre de la demandante, radicada el 12 de agosto del 2019 identificada con el pre radicado PR-0011914, respecto de la cual, una vez verificada la información aportada, se evidenció que incumplía con algunos de los requisitos exigidos en la Resolución 20797 del 2017. Por lo cual, mediante un oficio del 18 de noviembre siguiente, se requirió a la actora para que la completara, lo que hizo el día 17 de diciembre siguiente.

Que una vez examinada la nueva información, se evidenció que cumple con todos y cada uno de los requisitos exigidos en la fase de legalidad del trámite, razón por la cual, el 24 de abril del 2020 fue autorizado el pago de la tarifa establecida en el artículo 8° de la Resolución 010687 del 9 de octubre del 2019, la cual deroga la Resolución 20797 del 2017, y que establece que dicho monto para el año que avanza asciende a $731.200 para posgrados. Que se está a la espera de que la peticionaria efectúe el pago para dar inicio al proceso de convalidación. Por lo expuesto pidió negar la tutela, en el entendido de que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno.[[2]](#footnote-2)

Sobrevino la sentencia de primer grado, que negó la protección, en el entendido de que a pesar de que si bien la solicitud se radicó en agosto del 2019, solo fue subsanada en el mes de diciembre de ese mismo año, por lo cual *“término máximo de cuatro meses para dar respuesta a esta clase de convalidación no podrían contarse desde ese mismo instante, sino a partir del momento de que se encuentran acreditados todos los requisitos de ley, escenario que no aconteció sino hasta después del día 24 de abril de 2020, cuando la entidad accionada autorizó el pago de la tarifa establecida en el artículo 8 de la resolución 010687 del 09 de octubre de 2019”.[[3]](#footnote-3)*

Impugnó la accionante; primero, mencionó que de conformidad con el artículo 35 de la Resolución 010687 del 2019, y en el entendido de que ella radicó su solicitud el 12 de agosto de ese año, su proceso de convalidación debe tramitarse de conformidad con la Resolución 20797 del 2017. Segundo, afirmó que los requisitos para la convalidación no están acreditados desde el 24 de abril del 2020 como se dijo en el fallo impugnado, realmente lo están desde el 17 de diciembre del 2019, cuando ella subsanó la solicitud; y así las cosas *“aportada la totalidad de la documentación solicitada el Ministerio, según la resolución 20797, contaba con un término de 30 días para dar el concepto de viabilidad para habilitar el pago, esto es hasta el 17 de enero de 2020, no hasta el 24 de abril como lo manifiesta la juez de primera instancia, resultando injusto y a todas luces violatorio de múltiples derechos que al solicitante se le apliquen con toda rigurosidad los términos y el Ministerio los pueda pasar por alto (…).”*

Informó que realizó el pago de la tarifa inmediatamente después de que se le notificó que estaba habilitado, superando así una nueva etapa para el 4 de mayo con la evaluación académica, quedando solo pendiente la emisión de la resolución de convalidación. Finalmente insistió en que, en todo caso, el plazo máximo, para la emisión de la resolución no puede superar los 4 meses y que su propósito no es más que el Ministerio cumpla con los términos establecidos en la Resolución 20797 del 2017. Pidió entonces revocar la providencia atacada, y que en su lugar se le ordene a la autoridad demandada *“expedir de forma inmediata la resolución de convalidación de mi título como ESPECIALISTA EN NEUROLOGÍA.”[[4]](#footnote-4)*

**CONSIDERACIONES**

La acción de tutela se erigió como un mecanismo ágil y expedito, que permite a toda persona acudir a un juez para lograr la protección de sus derechos fundamentales, cuando quiera sean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad, y en ciertos casos, por los particulares (art. 86 C.N.).

En uso de tal prerrogativa, acudió la señora García Gómez, con el propósito de que se le protegieran las garantías fundamentales que invicó, comoquiera que, según explica, el Ministerio de Educación Nacional se ha tardado excesivamente en la resolución de un trámite de convalidación de un título de educación superior otorgado en el exterior que radicó desde el 12 de agosto del 2019.

De manera preliminar debe indicarse que la legitimación en la causa por activa es clara en la medida que fue la accionante quien radicó la solicitud cuya resolución se ruega; y por pasiva también porque el Ministerio de Educación Nacional es el encargado de resolver sobre la convalidación de títulos de educación de conformidad con la Resolución 20797 del 2017, norma bajo la cual se inició, y que en consecuencia, rige el trámite que se está calificando como demorado, lo cual, en todo caso, no cambia ahora con la vigente Resolución 010687 del 9 de octubre del 2019.

Y se dice que es la Resolución 20797 citada la que rige el trámite que incoó la actora porque, como lo dijo la accionante, si bien la Resolución 010687 del 9 de octubre del 2020 derogó su predecesora del 2017, en su artículo 35 dejó establecido que: *“Aplicación normativa. Las solicitudes de convalidación radicadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente resolución se tramitarán de conformidad con la norma aplicable a la fecha de su radicación.”*

También debe apuntarse que se cumple con la subsidiaridad, porque tratándose la cuestión de mora administrativa, la acción de tutela se erige como el mecanismo idóneo para procurar el cese de la vulneración. Y se cumple con la inmediatez, porque si bien la solicitud de convalidación fue radicada en agosto del año pasado, lo cierto es que solo hasta el 17 de diciembre de ese mismo año, la demandante, oportunamente, completó los documentos para que se diera impulso a su requerimiento ante la cartera ministerial, y en ese contexto, su denuncia es actual si se tiene en cuenta que de conformidad con el parágrafo 1°., del artículo 8° de la Resolución 20797 del 2019, la consulta de viabilidad debía ser resuelta en el término de 30 días siguientes a la última calenda referida. De ahí que la acción de tutela, que se radicó el 22 de abril del 2020, se interpuso antes de que se cumpieran 6 meses contados desde el momento en que se produjo la presunta transgresión.

En lo que se refiere a la protección que en sede constitucional debe garantizársele al derecho fundamental al debido proceso, cuando se ve amenazado por la dilación injustificada de la resolución de un trámite administrativo, la Corte Constitucional tiene dicho desde antaño que[[5]](#footnote-5):

En conclusión, puede afirmarse que, de conformidad con la doctrina sentada por esta Corporación, la mora judicial o administrativa que configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso se caracteriza por:  *(i)* **el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente**; *(ii)* que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; *(iii)* la falta de motivo o *justificación  razonable*en la demora. (Se destaca)

Y en lo que atañe a la manera y el tiempo en que debe surtirse el proceso que inició la accionante desde agosto del año pasado, está regulado en los artículos 8 a 14 de la Resolución 20797 del 2017, del cual se destaca:

(i) Que está precedido por una etapa denominada “consulta de viabilidad”, la cual, de resultar favorable para el peticionario, culmina con un concepto positivo que se le notifica y en el que se le dan las indicaciones para realizar el pago de la tarifa por la prestación de los servicios de evaluación, esta etapa debe surtirse en el término establecido en el numeral 2° del artículo 14 del CPACA, es decir 30 días.

(ii) Y que se inicia cuando se efectúa el pago de esa tarifa, y luego de que se realiza el examen de legalidad, la evaluación de los criterios aplicables y la evaluación académica, culmina con la decisión que resuelve de fondo la convalidación pedida. Para completar esta etapa el Ministerio de Educación cuenta con un lapso de 4 meses.

Con todo claro hasta aquí, en el caso concreto es inexistente alguna controversia en torno a las siguientes circunstancias acreditadas en el expediente[[6]](#footnote-6):

1. La señora García Gómez radicó una consulta de viabilidad de convalidación de título de educación superior otorgado en el exterior, el 12 de agosto del 2019 en la plataforma que el Ministerio de Educación Nacional tiene destinado para ese propósito.
2. El 18 de noviembre del 2019, y en vista de que faltaban algunos documentos para continuar con el proceso de convalidación, el Ministerio requirió a la accionante para que los aportara, así lo hizo el 17 de diciembre siguiente.
3. Después, el 24 de abril del 2020, el Ministerio de Educación autorizó el respectivo pago.

Por último, debe apuntarse de que si bien lo afirmó la accionante, no se tiene certeza de que ese pago se hubiera realizado.

De frente a ese derrotero, para la Sala es evidente que la inactividad del Ministerio de Educación ha derivado en la transgresión del derecho fundamental al debido proceso que le asiste a la accionante, por las siguientes razones:

Primero, a pesar de que la solicitud fue radicada desde el 12 de agosto del 2019, y de que la entidad solo contaba con diez días hábiles para requerirla en caso de que debiera aportar documentación faltante (Par. 2 Art. 8, Res. 20797), se tardó hasta el 28 de noviembre de ese mismo año para hacerlo, lo cual derivó en que ella solo pudiera cargar la totalidad de sus documentos hasta el 17 de diciembre siguiente.

Segundo, pese a que radicó la totalidad de sus documentos el 17 de diciembre, y de que, en consecuencia, el término para emitir el concepto positivo para el pago de la tarifa correspondiente, vencía el 31 de enero del 2020[[7]](#footnote-7), se demoró hasta el 24 de abril del presente año, lo cual implica que el inicio del trámite para la convalidación se postergó aún más.

En tal virtud, y para evitar que se siga vulnerando su derecho fundamental, con dilaciones injustificadas, se le ordenará a la citada cartera, en caso de que la accionante hubiera pagado ya la tarifa por la prestación de los servicios de evaluación, que resuelva de fondo la solicitud de convalidación de título de educación superior que radicó la accionante desde el 12 de agosto del 2019, en un lapso que no supere los 4 meses establecidos en el artículo 12 de la Resolución No. 20797, contados a partir desde el momento en que la accionante realizó el pago.

En esos términos será revocada la sentencia de primera instancia.

**DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la **Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **REVOCA** la sentencia proferida el 5 de mayo del 2020, por el Juzgado Tercero Civil del Circuito local, en esta acción de tutela que **Ingrid Katherine García Gómez** inició frente al **Ministerio de Educación Nacional,** en su lugar:

1. Se **CONCEDE** la protección implorada.
2. Se le **ORDENA**, al Ministerio de Educación Nacional, por conducto de su representante legal, o quien haga sus veces, y en caso de que la accionante ya hubiera efectuado el pago de la tarifa correspondiente a la que se hizo alusión en las consideraciones de este fallo, que resuelva de fondo la solicitud de convalidación de título de educación superior que radicó la accionante desde el 12 de agosto del 2019, en un lapso que no supere los 4 meses establecidos en el artículo 12 de la Resolución No. 20797, contados a partir desde el momento en que se hubiera realizado el aludido pago.

Notifíquese esta decisión a las partes en la forma prevista en el artículo 5º del Decreto 306 de 1992.

Oportunamente remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Los Magistrados,

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

**CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

Salvamento de voto

1. Pág. 103, Archivo 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Pág. 108, *Ib*. [↑](#footnote-ref-2)
3. Pág. 125, *Ib*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Pág. 138, *Ib*. [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia T-297/06, reiterada en las T-693A-11 y T-804/12, y otras. [↑](#footnote-ref-5)
6. Lo expuesto se confirma al repasar la contestación del Ministerio de Educación. [↑](#footnote-ref-6)
7. De conformidad con el parágrafo 1°., del artículo 8° de la Resolución 20797 del 2019, la consulta de viabilidad debía ser resuelta en el término establecido en el Numeral 2° del Artículo 14 del CPACA, es decir dentro de los 30 días hábiles siguientes a su radicación. [↑](#footnote-ref-7)